



*L*aboratoire d'*E*conomie *F*orestière



L'évolution de la commercialisation des bois publics français : entre dépendance au chemin et rupture institutionnelle

Gérard MARTY

Mars 2009

**Document de travail
n° 2009-02**

L'évolution de la commercialisation des bois publics français : entre dépendance au chemin et rupture institutionnelle*

Gérard MARTY^{1, 2, 3}

Mars 2009

Document de travail du LEF n°2009-02

Résumé

Cet article propose d'appliquer les concepts de « dépendance au chemin » et de « rupture du chemin » à l'étude des institutions marchandes de bois public en France. L'objectif est d'analyser les conséquences de la mise en œuvre d'une nouvelle législation marchande pour l'ensemble de la filière bois. Nous rappelons d'abord les éléments qui ont conduit à l'apparition d'un phénomène de dépendance au chemin autour de l'enchère. Puis, nous décrivons les facteurs exogènes et endogènes favorables à un changement de trajectoire institutionnelle à travers le développement de contrats d'approvisionnement négociés de gré à gré. Enfin, nous mettons en avant l'ensemble des arguments proposés par une partie de la filière bois pour conserver la mise en marché des bois publics aux enchères.

Mots clés : dépendance au chemin, enchère de bois public, institution, rupture du chemin, verrouillage.

Abstract

The evolution of the French Public Timber Sales Mechanisms: Between Path Dependence and Path Breaking
This article suggests applying the “path dependence” and “path breaking” concepts to the study of merchant institutions through which timber is sold in France. The aim is to analyze the consequences of a new law on timber industry. First we remind, the features which led to the appearance of a path dependence situation around the auction. Then we describe the exogenous and endogeneous factors in favour of a change in the institutional trajectory, due to the raise of supply contracts sales by private agreements. Finally, we present all the arguments given by part of the timber industry to maintain the auction as the main sales method.

Key words: path dependence, public timber auction, institution, path-breaking, lock-in.

Classification JEL : B52, L73, Q13, Z13.

* L'auteur remercie Raphaële Préget (INRA, UMR1135 LAMETA).

¹ INRA, UMR 356 Economie Forestière, F-54000 Nancy, France
Email marty@nancy-engref.inra.fr

² AgroParisTech, Engref, Laboratoire d'Economie Forestière, F-54000 Nancy, France

³ Université Paris Sorbonne, Centre d'Etudes Sociologiques de la Sorbonne, F-75006 Paris, France

Introduction

Bien que le concept de dépendance au chemin (*path dependence*) trouve son origine dans l'analyse des choix technologiques (David, 1985 ; Arthur, 1989), très vite le pouvoir explicatif de ce dernier a été élargi à d'autres champs d'étude en sciences sociales (Gartland, 2005). L'objectif des recherches utilisant le concept de dépendance au chemin porte sur la nécessité de « réencastrer » (Granovetter, 1992) les institutions (Hodgson, 2006) dans leur contexte socio-historique. En effet, la compréhension des choix présents ne peut réellement être pertinente que si l'on prend en considération les décisions effectuées dans le passé et ce, dans un cadre social de référence (David, 2007). Ce positionnement s'oppose donc à la vision a-historique de l'économie orthodoxe qui s'appuie sur la permanence d'un ordre utilitaire jugé invariant et qui de ce fait ne nécessite pas de considérer les circonstances dans leur dimension historique.

La démarche poursuivie consiste au contraire à privilégier l'étude de l'évolution des faits historiques pour identifier les causes et les conséquences des changements opérés. Il s'agit notamment de démontrer qu'à la suite d'un mécanisme d'autorenforcement, les choix institutionnels peuvent être verrouillés, alors même que des solutions alternatives pourraient s'avérer plus efficaces. A travers le constat d'inefficacité, l'approche remet donc en cause deux éléments fondamentaux de la théorie néoclassique. Premièrement, la sélection des institutions les plus efficaces sous l'effet des mécanismes de marché et deuxièmement, la réversibilité des choix pris face à l'apparition d'une solution meilleure.

Par conséquent, plutôt que de penser le marché comme un lieu abstrait sur lequel se rencontrent de façon éphémère des acheteurs et des vendeurs anonymes (Hirschman, 1982), notre approche étudie la construction sociale des marchés en intégrant l'idée que des événements contingents peuvent avoir des conséquences durables sur les modalités de son fonctionnement. Pour autant, la prise en compte d'une dépendance au chemin sur des marchés ne doit pas conduire à supprimer la possibilité d'une éventuelle rupture (*path breaking*) dans le fonctionnement des institutions marchandes. L'analyse doit au contraire, après avoir souligné les conditions qui ont facilité l'apparition d'une dépendance au chemin, rechercher les dispositions du changement institutionnel en accordant une place privilégiée aux facteurs endogènes.

Le présent article examine les conséquences du récent changement législatif opéré en France en matière de mode de vente de bois public. Pour cela, nous proposons de confronter les facteurs favorables à un déverrouillage institutionnel avec ceux plus propices à la résistance du système de vente centré autour de l'enchère¹.

Dans la première section nous décrivons le processus qui a conduit à la dépendance au chemin tracé par l'enchère. En effet, durant plusieurs siècles, la législation relative aux modalités de commercialisation des bois publics est restée quasiment inchangée et ce malgré la publication de plusieurs rapports publics soulignant les risques pour l'industrie forestière à maintenir l'enchère. Cette situation s'explique par la réalisation, par les acteurs de la filière bois, d'effets d'apprentissage et de coordination, participant ainsi à l'apparition d'un processus d'autorenforcement (Pierson, 2000) de l'enchère.

¹ Cette étude repose sur les résultats d'une enquête qualitative constituée de 52 entretiens semi-directifs et réalisée auprès des acteurs de la filière bois (responsables commerciaux de l'ONF, responsables des COFOR, acheteurs de feuillus et de résineux) au cours de l'année 2007.

La deuxième section est quant à elle consacrée à l'analyse du changement de trajectoire institutionnelle dans les modes de vente de bois. Nous y présentons les différents facteurs exogènes et endogènes à l'origine de l'évolution législative, en insistant sur la dynamique à l'œuvre pour modifier l'organisation de la filière bois.

La dernière section vise en revanche à identifier les justifications économiques et non économiques mises en avant par les acteurs de la filière pour légitimer le maintien de l'enchère. Enfin, nous concluons et indiquons une hypothèse d'organisation des ventes envisageable, située entre la continuité et la rupture du chemin institutionnel, qui pourra faire l'objet de futures recherches.

1. L'enchère : un cas de dépendance au chemin.

La commercialisation des bois issus des forêts publiques en France relève d'une législation qui est longtemps restée inchangée, produisant une certaine inertie sociale dans la filière bois. Cette stabilité, qui a fait de l'enchère le mode de vente privilégié, a donné lieu à l'apparition d'un processus de dépendance au chemin autour de cette institution et a participé à la structuration spécifique de la filière bois.

1.1 Le concept de dépendance au chemin.

Bien qu'il n'y ait pas une définition identifiée de ce concept (Durlauf, 2008), on peut tout de même considérer que le processus de dépendance au chemin se construit en trois phases.

La phase 1 correspond à la situation au cours de laquelle, face à une situation donnée, un événement fortuit s'accomplit et conduit à la réalisation d'un choix parmi plusieurs possibilités. A partir de ce moment, nommé « *critical juncture* » (Collier and Collier, 1991), on entre dans la phase 2. L'adoption d'une institution parmi les différentes alternatives va conduire à la formation du chemin. A mesure que les acteurs vont recourir à l'institution, il sera d'autant plus dur pour les acteurs de revenir en arrière dans les choix opérés. Cette phase de reproduction va donner lieu à un processus de rendements croissants (Arthur, 1989) au cours duquel les bénéfices relatifs au maintien de l'institution ont tendance à croître à mesure que le temps passe. L'origine de ce processus provient d'effets d'apprentissage et d'effets de coordination (Pierson, 2000). Les effets d'apprentissage apparaissent en raison d'un usage répété de l'institution, tandis que les effets de coordination sont liés au bénéfice retiré par les individus de voir les autres recourir à cette même institution. La phase 3 concrétise la dépendance au chemin institutionnel car les nouveaux entrants sont amenés à adopter l'institution sans pouvoir réellement envisager d'autres alternatives ou leurs préférences initiales bien que celles-ci pourraient s'avérer plus efficaces. On peut alors parler d'une situation de « *lock-in* » institutionnel (David, 1985).

Ainsi, les analyses se référant au concept de dépendance au chemin représentent une critique du modèle économique orthodoxe car elles remettent en cause le postulat d'efficacité des institutions et la capacité des acteurs rationnels à modifier les choix effectués. Dans ce type de situation, l'alternative choisie à un instant donné de l'histoire n'est pas nécessairement efficace et reste difficile à remplacer, malgré l'existence d'autres solutions.

1.2 L'application du concept de dépendance au chemin aux ventes de bois publics.

Dans le cadre de la commercialisation des bois publics, l'analyse historique des modes de vente permet d'appréhender la dépendance au chemin tracé par l'enchère.

Bien que déjà existante en 1318 dans l'ordonnance royale de Philippe V, l'enchère va réellement prendre toute son importance au 17^{ème} siècle grâce à l'ordonnance de Colbert en 1669. Mise en place pour lutter contre les fraudes dans le royaume, l'enchère va obtenir un monopole et ce sur plusieurs siècles. En effet, ce mode de vente va être repris dans le premier code forestier en 1827 et ce jusqu'en 1926, où pour la première fois le recours aux ventes amiables sera autorisé sur des cas exceptionnels. Pour autant, malgré différents élargissements du recours aux ventes amiables, l'enchère va continuer, tout le long du 20^{ème} siècle, de rester le mode de vente principal des bois publics (Estrade & Morin, 2006).

Cette stabilité dans les institutions marchandes sur le marché du bois doit être perçue comme un élément essentiel de l'apparition de la dépendance au chemin vis-à-vis de l'enchère (Marty, 2009). La permanence de ce mode de vente sur plusieurs siècles aura facilité le développement d'un processus d'autorenforcement (Pierson, 2000). Choisie initialement pour lutter contre le manque de probité des membres de l'Administration forestière, l'enchère a continué d'être utilisée tandis que la problématique de la fraude avait été largement circonscrite. Cette répétition du recours à l'enchère a aidé à l'apparition d'effets d'apprentissage et de coordination au sein des acteurs de la filière bois.

Les effets d'apprentissage proviennent directement de la pratique de l'enchère. En raison de son fonctionnement spécifique, la maîtrise de ce mode de vente nécessite une expérience conséquente. Ainsi, dans le cas de l'enchère « *au rabais* » ou « *descendante* », les acheteurs sont confrontés à la rapidité de la mise en vente des lots² par l'intermédiaire d'un crieur. Il faut donc savoir se situer dans la salle pour pouvoir être vu en premier lorsque l'on crie « *prends !* », et savoir attendre le dernier moment pour réaliser la « *meilleure offre* » aux dépens de ses concurrents directs et de l'Office National des Forêts (ONF). Cette technicité de l'enchère réclame, selon les acheteurs, d'assister à de très nombreuses ventes, de connaître ses concurrents et de maîtriser le chant du crieur (Rémy, 1993). Sachant que la quasi-totalité des acheteurs de bois sont présents sur le marché depuis plusieurs générations, on peut considérer qu'il existe un véritable apprentissage intergénérationnel de ce mode de vente. Et par conséquent, l'enchère n'apparaît plus comme un simple protocole de vente mais plutôt comme une manière d'agir pour les acheteurs qui au cours du temps s'intègre dans leurs habitudes comportementales (Barnes et *al.*, 2004).

A cela s'ajoute le fait qu'il y a une réelle stabilité dans le calendrier des ventes et dans la participation des acheteurs aux ventes. Ceci se concrétise par une connaissance accumulée de la part des acheteurs sur le réel niveau de concurrence lors de la mise en vente des lots de bois. Au final, cette connaissance sur les volumes achetés et les lieux d'approvisionnement permet à l'ensemble des acheteurs locaux de réaliser, lorsque l'offre de bois est suffisante, une répartition plus ou moins tacite des lots. La participation de l'ensemble des acteurs de la filière aux enchères a grandement facilité l'apparition d'effets de coordination.

Dans le même temps, des effets d'apprentissage apparaissent chez les responsables des ventes au sein de l'ONF. La connaissance du déroulement des enchères, des résultats des différentes ventes et ce sur plusieurs années, a permis aux agents ONF une meilleure maîtrise de la vente. L'analyse des différentes ventes leur a fourni une base de données très précise sur les estimations des lots faites par les acheteurs. Grâce à ce type d'information, les responsables des ventes peuvent au fur et à mesure essayer de modifier le catalogue de vente des lots afin de stimuler la concurrence.

² On relève qu'en moyenne lors d'une enchère « *au rabais* », 80 lots sont vendus en une heure.

Mais alors que les petites entreprises locales ont pu tirer partie de ce verrouillage institutionnel, le développement de grosses structures, en réponse à une concurrence étrangère de plus en plus insistante, a pâti de l'importance accordée à l'enchère. Ils ont vu le coût de leur approvisionnement progresser sans pour autant avoir la garantie d'un volume de bois, nécessaire à leur survie financière³ (Juillot, 2003). Cette critique récurrente a été reprise dans différents rapports publics pour souligner la menace pour la compétitivité de la filière de poursuivre la vente massive des bois aux enchères. (Duroire, 1982 ; Bianco, 1998 ; Juillot, 2003). Malgré cela, la majorité des bois publics continue d'être vendus dans le cadre de vente aux enchères, démontrant une réelle inertie sociale autour de cette institution marchande.

2. La possibilité d'un changement de trajectoire institutionnelle.

Si le concept de dépendance au chemin fournit des explications sur la persistance du recours à des institutions dans le temps, il est aussi critiqué pour son caractère déterministe (Sydow & al., 2005). En se focalisant sur l'existence d'un verrouillage (*lock-in*) institutionnel, l'analyse en termes de dépendance au chemin semble parfois sous-estimer la capacité de changement des acteurs, éliminant toute possibilité de contourner ou de changer le chemin (Bonolio & Palier, 1999). Dès lors, afin de rendre le concept plus réaliste, il est indispensable de percevoir le chemin comme le résultat d'une construction sociale qui, bien que relativement stable, n'est pas pour autant figée. Cette approche permet alors de souligner la possibilité d'avoir un changement plus ou moins radical (*unlock-in ou path breaking*) du processus institutionnel sous l'effet cumulé de chocs extérieurs mais aussi de sources internes.

En ce qui concerne la commercialisation des bois publics, il s'agit de distinguer les différents événements qui ont débouché sur l'adoption de la Loi sur le Développement des Territoires Ruraux (LDTR) en 2005 mettant sur un pied d'égalité la vente amiable et l'enchère⁴. A ce titre, nous présenterons premièrement l'impact de la tempête de 1999 sur la pratique commerciale puis nous étudierons les justifications élaborées par une partie des acteurs pour légitimer le processus de changement institutionnel.

2.1 L'effet tempête de 1999.

Selon Pempel (1998), la stabilité liée à la dépendance au chemin est périodiquement rompue par des changements radicaux, provenant de virages soudains sur le chemin de l'histoire. Cette analyse qui souligne l'influence de facteurs exogènes, rend le changement abrupt et basé sur la discontinuité. Ce type de situation s'avère assez rare car elle nécessite des événements plutôt exceptionnels, tels que des guerres, ou des catastrophes naturelles (North & al., 2000).

Dans le cadre de notre objet de recherche, la tempête de 1999 correspond à une des plus grandes catastrophes naturelles pour la forêt française qui a subi à l'occasion de lourdes pertes avec près de 40,513 millions de m³ de bois abattus. Elle a eu pour conséquence pour l'ONF de recourir, comme le cadre législatif le lui permettait en cas de situation exceptionnelle, à commercialiser les bois dans le cadre de ventes amiables⁵. Or, ce phénomène a coïncidé avec

³ Les enchères portent sur des petits lots de bois hétérogènes. Cela entraîne pour les grosses structures des coûts d'estimation et d'approvisionnement très élevés car il faut visiter plusieurs centaines de lots pour espérer obtenir le volume suffisant à l'activité.

⁴ La Loi d'Orientation Forestière de 2001 a mis sur un pied d'égalité la vente amiable et l'enchère mais des problèmes dans la rédaction des décrets d'application n'ont pas permis sa mise en œuvre (Estrade & Morin, 2006).

⁵ En 2000, suite à la tempête, 80% des ventes de bois furent réalisées de gré à gré alors qu'en 1999 ce mode ne représentait que 15% des volumes vendus (ONF, 2008).

l'arrivée de nouveaux agents en charge de la commercialisation. Ces derniers n'ont donc pas eu l'expérience initiale des enchères et n'ont pu bénéficier d'un effet d'apprentissage comme leurs pairs. Cette distinction a un impact significatif au sein de l'ONF quant à l'appréhension des personnels vis-à-vis du développement des ventes amiables. Alors que les agents ayant l'expérience de l'enchère se sont interrogés sur les modalités de la contractualisation développée dans le cadre de vente à l'amiable, les agents ayant débuté au moment de la tempête sont apparus moins dépendants du système d'enchère. L'absence du processus d'autorenforcement chez ces nouveaux agents explique qu'ils ne soient pas réticents à la mise en place des contrats d'approvisionnement négociés à l'amiable.

Au-delà des transformations occasionnées par des chocs exogènes, les études qui mettent en avant les ruptures de chemin ne doivent pas écarter le pouvoir de changement issu des acteurs eux-mêmes. Si la tempête équivaut à une cause extérieure, le comportement des nouveaux agents ONF représente un des facteurs explicatifs endogènes en faveur d'un changement institutionnel.

2.2 Sécurité d'approvisionnement des acheteurs.

Face à la conception d'un changement discontinu des institutions sociales, un certain nombre de travaux soulignent au contraire le caractère continu et dynamique de l'évolution des institutions (Thelen, 2004). Dans ce cas, la perspective d'une rupture du chemin s'explique par le jeu des acteurs qui, à travers leurs comportements, développent les conditions de la remise en cause de l'institution (Greif & Laitin, 2004). Le travail d'analyse porte alors sur l'étude des facteurs endogènes, à l'origine des changements institutionnels.

Dans le cadre du marché du bois, l'évolution de la concurrence internationale a représenté une des raisons mentionnées par certains représentants de filière pour justifier le besoin de changement institutionnel. En s'appuyant notamment sur les rapports publics qui dénonçaient le manque de compétitivité de la filière, la Fédération Nationale du Bois (FNB) a exercé son pouvoir de lobbying auprès des pouvoirs publics pour bénéficier d'un plus gros volume de bois en dehors des ventes aux enchères. Cette demande a été prise en compte à travers la Loi LDTR en 2005 qui a favorisé le développement des contrats d'approvisionnement annuels voire pluriannuels négociés à l'amiable. Grâce à ce nouveau mode de vente, les industries soucieuses de rentrer un gros volume de bois ont désormais la garantie d'obtenir le volume de bois et la qualité précisés dans le contrat d'approvisionnement. De plus, cela leur assure une meilleure maîtrise des coûts d'approvisionnement car ils n'ont plus à engager les coûts d'estimation des lots présents dans le cadre des enchères⁶. Enfin, en portant sur des lots homogènes, la vente amiable dispense l'acheteur de devoir se constituer un réseau d'acheteurs potentiels pour les grumes de bois qui ne correspondent pas à son activité. Il peut dès lors passer plus de temps à la gestion de son activité industrielle.

2.3 Une nouvelle politique de l'offre.

Du côté des offreurs, la volonté de mobiliser les bois dans le cadre de contrat d'approvisionnement négociés de gré à gré répond à une nouvelle politique qui vise plusieurs objectifs. Sur le plan économique, il apparaît que la vente de bois aux enchères telle qu'elle est pratiquée limite la valorisation de la matière première pour l'ONF et les communes. Les bois étant vendus en lot et sur pied, le travail de tri et d'exploitation est alors transféré en aval

⁶ Dans les petites structures, l'estimation est directement effectuée par l'entrepreneur, limitant son temps de présence dans son entreprise. Dans les grosses structures, l'estimation est faite par des commis de coupe, ce qui représente une charge salariale élevée.

de la filière aux exploitants. Or, ce travail de valorisation de la matière bois réalisé par les exploitants échappe aux détenteurs de la ressource. Ceci est d'autant plus vrai dans le cas des feuillus où il est possible de trouver dans un lot des grumes dont la valeur réelle couvre la totalité du prix proposé pour la coupe. Face à ce potentiel délaissé aux acheteurs, les producteurs cherchent désormais à récupérer pour leur compte une partie de la valeur des bois. Les responsables d'agence évoquent la nécessité d'atteindre des objectifs financiers fixés à l'ONF tandis que les responsables communaux expriment le souci d'obtenir une manne financière supplémentaire pour la commune.

D'un point de vue plus politique, même si l'intérêt économique est sous-jacent, le développement des contrats d'approvisionnement négociés à l'amiable doit réduire grandement la pratique du négoce et favoriser la transformation de la matière première sur le sol français. L'objectif des pouvoirs publics est de maintenir l'activité industrielle et l'emploi dans un secteur forestier sinistré depuis plusieurs années.

La commercialisation des bois sur pied aux enchères a favorisé le négoce des grumes de feuillus à l'international en direction des pays de l'Est et de la Chine. Avec des coûts de transformation extrêmement faibles, les bois sont envoyés par containers, transformés à l'étranger et reviennent sous la forme de produits finis. La France voit son rôle se limiter à la production de bois et laisse le travail de transformation, source de valeur ajoutée et d'emplois, s'effectuer à l'étranger.

Par conséquent, en réservant les contrats d'approvisionnement aux seules industries de première transformation⁷, les autorités publiques cherchent à garantir la pérennité des emplois locaux et à soutenir les activités industrielles dans un environnement concurrentiel international. Cette décision est perçue comme un frein à « l'évasion », un outil que l'Etat se donne via l'Office pour limiter les pertes d'emplois, les disparitions d'entreprises.

Dans la pratique, cette volonté politique se manifeste concrètement par la rédaction du contrat Etat-ONF pour la période 2007 – 2011 qui s'est fixé comme objectif de proposer sous la forme de contrats d'approvisionnement négociés à l'amiable 35% des volumes de bois dans les forêts domaniales et 25% dans les forêts communales. Concrètement, cela implique des efforts très importants pour certaines régions riches en bois afin de pallier la faiblesse des volumes retirés sur le reste du pays. Ainsi en Lorraine⁸, en raison du doublement des objectifs du plan (70% en domanial et 50% en communal) on risque d'assister à un changement profond de la structuration de la filière dans sa forme actuelle.

L'existence d'une rupture du chemin institutionnel peut trouver son origine dans des accidents extérieurs mais aussi dans les dynamiques comportementales des acteurs. Le changement dans la législation marchande sur le marché du bois public s'explique par la réunion de plusieurs facteurs tels que l'effet tempête, la volonté des gros industriels d'avoir une sécurité des approvisionnements, le souhait des offreurs de mieux valoriser la ressource et enfin la volonté de soutenir la transformation du bois au niveau du tissu industriel local.

Pour autant, le changement opéré ne doit pas être perçu comme la fin de l'influence de l'enchère sur la filière bois. Une résistance développée par une partie de la filière bois s'est constituée et intervient pour conserver une organisation des ventes focalisée sur l'enchère.

⁷ Les exploitants forestiers sont exclus des contrats car ils ne transforment pas la ressource bois.

⁸ Alors que la forêt publique constitue 26% de la production biologique forestière, cette part s'établit à 68% en Lorraine, rendant l'ONF incontournable auprès des acheteurs de bois (2 500 milliers de m³ sur écorce en 2007 sur un total de 3 417 milliers de m³) (FCBA, 2007).

3. Résistance au changement : l'enchère légitimée.

Le processus de transformation en cours dans la filière bois ne correspond pas à la conception standard d'une transition entre états stables, où l'adaptation est uniforme à l'ensemble des acteurs, mais s'apparente plus à un phénomène complexe où l'état final reste incertain. Alors que la législation relative à la commercialisation des bois a mis plusieurs années à être modifiée en profondeur, une fois la loi publiée, il n'aura fallu qu'une année pour voir ses premières applications. Or, la temporalité pour voir les habitudes, les pratiques et les réseaux changés reste bien plus lente. Ce différentiel dans les temporalités prend la forme d'une résistance affichée de la part de certains des acteurs de la filière bois au chemin tracé par la matrice institutionnelle. Ainsi, en raison de justifications qui dépassent le seul cadre économique, l'inertie sociale autour de l'adjudication rend plus complexe le changement opéré dans les modes de commercialisation.

3.1 La problématique du coût du façonnage.

Face à l'objectif affiché dans le contrat Etat-ONF, des questions sont émises quant à la réalisation à grande échelle de contrats d'approvisionnement portant sur des bois façonnés. Jusqu'alors, seules l'Alsace et la Moselle avaient l'habitude de travailler en régie et de commercialiser des bois façonnés. La généralisation de la pratique sur de gros volumes pose plusieurs problèmes pour les offreurs, notamment celui de savoir qui va s'occuper de façonner les bois. Actuellement l'ONF n'a pas le personnel suffisant et ne maîtrise pas le savoir faire nécessaire pour assumer cette fonction. La difficulté en matière de façonnage porte sur le choix dans la découpe d'une grume car cela nécessite à la fois une connaissance accrue des qualités des bois et des aspirations des acheteurs. Or, à l'ONF l'effectif compétent pour assumer cette tâche est extrêmement réduit et ne se trouve en pratique que dans l'Est du pays. Cette méconnaissance, due au fait que le façonnage était réalisé jusqu'à présent par les exploitants, constitue un frein essentiel pour les agents ONF alors même qu'ils pourraient s'avérer favorables à la contractualisation.

On retrouve, à travers cette limite technique, l'argument proposé par North à propos de la complémentarité des formes organisationnelles avec les arrangements institutionnels (North, 1990). Selon North, les individus et les organisations s'adaptent à une matrice institutionnelle qu'il est difficile de changer en raison de la présence de rendements croissants. Dans le cas de notre recherche, l'utilisation de l'enchère sur une longue période a entraîné la modification de la forme organisationnelle prise par la filière bois. Le métier d'exploitant forestier a été particulièrement mis en avant pour effectuer le lien entre les vendeurs et les industries de transformation. En effet, face à des lots de bois hétérogènes vendus en bloc et sur pied, l'exploitant a pris en charge le travail d'allocation de la matière en fonction des besoins spécifiques des industriels. Ainsi, tandis que l'ONF et les communes délaissaient ce travail de répartition des lots hétérogènes, de nombreux acheteurs intéressés par une essence et une catégorie spécifiques profitaient du savoir-faire des exploitants. Ce constat démontre clairement l'impact durable de l'institution sur la forme organisationnelle de la filière bois.

Afin de contourner cette limite organisationnelle, l'argument des partisans du développement des ventes amiables est de dire qu'il est tout de même possible d'externaliser la fonction d'exploitation à des entreprises de travaux forestiers (ETF). Mais, en raison des volumes conséquents à traiter il n'est pas sûr que le travail d'exploitation et plus particulièrement le débardage soit réalisé dans les temps, tout en respectant le cahier des charges fixé en matière de sécurité et d'impact sur la forêt. Il est important de noter que le travail en forêt réalisé par les ETF pour le compte de commanditaires privés donne lieu à des pratiques régulièrement

montrées du doigt. En effet, les règles de sécurité ne sont pas toujours respectées et le personnel employé, souvent étranger, n'est pas toujours déclaré par les employeurs, ce qui au final permet de réduire les coûts d'exploitation. Or, en oeuvrant pour l'ONF, les ETF seront soumises à un cahier des charges plus restrictif et seront bien plus contrôlées ce qui revient à dire que le coût de revient de l'exploitation forestière risque fort d'augmenter, réduisant au final la marge retirée de la valorisation des bois. Cette problématique du coût est un élément fort dans la justification donnée par certains responsables de vente à l'ONF pour émettre des doutes quant à la pertinence de se lancer dans une contractualisation massive des bois publics.

3.2 Encastrement structurel et réciprocité.

L'impact de la structure sociale, en particulier sous la forme de réseaux sociaux affecte les résultats économiques (Granovetter, 2005). Ainsi, face à la volonté de favoriser la contractualisation de gré à gré au détriment des enchères, l'opposition de la profession d'exploitants s'organise en exerçant son influence auprès de la filière notamment grâce aux relations historiques tissées sur le terrain.

Au niveau des acheteurs, on note que la filière est représentée par la Fédération Nationale du Bois. Cette entité qui exerce un pouvoir de lobbying concernant les décisions de politique forestière rassemble néanmoins des professionnels aux attentes bien souvent différentes. D'où des oppositions parfois conséquentes comme c'est le cas en matière de politique d'approvisionnement. La récente évolution législative tend à entraîner une forme de scission entre le monde des exploitants et celui des gros scieurs de résineux au sein de la FNB. Cette différence de point de vue entraîne dès lors des positions variées sur le terrain selon la répartition des professions dans les chambres syndicales. Certains exploitants, en raison de l'importance des volumes achetés auprès des agences ONF n'hésitent pas à exercer des pressions sur les responsables des ventes pour limiter le développement de la contractualisation⁹. Mais au-delà de cette pression économique, la remise en cause de la contractualisation prévue dans le plan Etat-ONF s'explique par l'existence d'un système durable et concret de relations sociales (Granovetter, 1992) mais aussi par la poursuite de convictions morales.

Hormis certains événements (disparition d'entreprise, changement de majorité dans une commune, mutation du personnel ONF), la structure sociale des marchés du bois est restée pour le moins inchangée ce qui a facilité le tissage de liens sociaux entre les exploitants et le personnel ONF. Cet encastrement structurel permet de mieux comprendre la réticence d'une partie du personnel ONF à voir les relations sociales construites avec les exploitants changées en profondeur.

D'autre part, en considérant que l'action économique est une action sociale, et qu'à ce titre elle est soumise à une dimension culturelle, les comportements des acteurs trouvent une explication dans des engagements moraux (Sen, 1977). Parmi ces valeurs, la réciprocité s'apparente à une composante principale des codes moraux car elle stabilise les échanges sociaux. Selon Gouldner (1960), elle favorise l'interaction sociale car elle procure l'engagement à celui qui initie l'échange qu'il recevra en retour. Plus récemment, la norme de réciprocité a été reprise pour décrire le comportement de l'« *homo reciprocans* » (Bowles & Gintis, 1998) caractérisé par son intérêt pour la norme morale d'équité. Dans ce cas, l'accent est mis sur le fait que les individus « *comparent le caractère équitable de l'acte originel à la*

⁹ Ces pressions ont pris récemment la forme d'un boycott des ventes publiques.

norme morale d'équité à laquelle ils adhèrent » (Bonein, 2008). La réciprocité est dans ce cas conditionnelle et varie selon la représentation qu'ils ont de la situation.

Dans le cadre des ventes de bois, la réciprocité se manifeste chez le personnel ONF par la volonté de ne pas priver les exploitants forestiers de la ressource bois comme le prévoient les contrats d'approvisionnement. Le respect d'un approvisionnement « *équitable* » des exploitants trouve son origine dans les relations marchandes passées. Effectivement, à de nombreuses occasions, les exploitants ont permis aux responsables des ventes à l'ONF d'écouler des lots pour lesquels il était compliqué de trouver preneur. En conséquence, la volonté d'écarter les exploitants des contrats d'approvisionnement est interprétée comme une décision hiérarchique contraire à la norme morale d'équité. Ceci est d'autant plus vrai en Lorraine où la forêt publique est majoritaire et où l'application du contrat Etat-ONF risque de priver les exploitants d'un volume de bois suffisant pour leur activité.

La question de la légitimité de l'ONF à décider qui peut prétendre à la ressource bois se pose pour les responsables commerciaux ayant des relations sociales établies avec les exploitants forestiers. Le développement de la contractualisation est donc vécu comme une contrainte hiérarchique imposée par des agents plus favorables au maintien de l'enchère.

3.3 L'enchère : une garantie pour l'intégrité de la vente.

Un des objectifs principaux de l'ordonnance de Colbert visait à s'assurer que les recettes tirées de la vente des bois ne soient pas détournées par les officiers des Maîtrises pour leur propre compte. Cette problématique explique en grande partie le choix de recourir à l'enchère car ce mode de vente assure l'allocation des bois au mieux disant des enchérisseurs. La mise en concurrence, facilitée par la tenue des ventes lors de séances publiques, était alors analysée comme un argument essentiel dans la lutte contre les risques de corruption ou d'entente.

Plus de trois siècles plus tard, le changement législatif opéré en matière de commercialisation des bois soulève certaines inquiétudes sur les dangers de vendre en dehors du système d'enchère. La possibilité offerte désormais à l'ONF et aux communes de vendre les bois à l'amiable amène certains acteurs à mettre en garde le reste de la filière sur les dérives éventuelles liées à ce système de vente. L'écueil formulé quant à la mise en place des contrats d'approvisionnement négociés de gré à gré porte sur le risque d'avoir un niveau d'information différent selon les acteurs. En effet, lors des enchères, l'information sur les bois proposés figurant dans le cahier des ventes est identique pour tous.

De plus, la transparence occasionnée par le système d'enchère publique procure la garantie à l'ensemble des acteurs que les personnes chargées d'assurer la vente des bois ne peuvent favoriser un acheteur aux dépens des autres. Le système protège la filière du risque latent de corruption des fonctionnaires. Le développement du gré à gré laisse penser, chez de nombreux acheteurs et sein même de l'ONF que l'intégrité morale des vendeurs pourrait être plus difficile à maintenir. Le risque de corruption lié à la vente à l'amiable est aussi très présent chez les élus locaux. La crainte de ces derniers porte sur d'éventuelles critiques émanant d'habitants qui mettraient en cause l'impartialité de l' élu au moment de la vente. Afin de parer à d'éventuels doutes sur une allocation privilégiée de la matière bois à un acheteur, de nombreuses communes préfèrent maintenir le système d'enchère. Agissant au nom des citoyens de la commune dans le cadre d'un mandat, ces élus considèrent que l'enchère constitue le seul mode de commercialisation à même de fournir une justification acceptable du prix aux yeux des administrés. Elle procure un argument afin de se décharger de toute critique quant au résultat obtenu au cours de la vente. La condamnation des ventes amiables fait référence à la norme selon laquelle les élus politiques sont responsables vis-à-vis de leurs

administrés et qu'à ce titre les décisions politiques doivent être séparés de la sphère économique (Granovetter, 2005).

Conclusion et perspectives.

Les modes de commercialisation utilisés pour vendre les bois publics ne traduisent pas le résultat d'un simple arbitrage économique du type « *coût – avantage* » à un moment donné mais correspondent à une construction sociale dans laquelle le poids des décisions précédentes a une influence significative sur les choix futurs.

Ainsi, en tant que matrice institutionnelle, l'enchère a pendant plus de trois siècles participé à l'organisation de la structuration de la filière bois. Cette stabilité dans le choix du mode de commercialisation retenu a facilité, grâce à des effets d'apprentissage et de coordination, l'apparition d'une dépendance au chemin vis-à-vis de l'enchère.

Toutefois, l'évolution des rapports de force entre les acteurs de la filière bois ont conduit, malgré un verrouillage institutionnel, à un changement dans l'organisation des modes de vente. En permettant au vendeur de recourir au gré à gré au même titre que l'enchère, le législateur a entraîné une rupture institutionnelle du système de vente aux conséquences diverses selon les acteurs de la filière bois. Cette transformation complexe, loin de conduire à un nouvel état stable donne lieu, selon les acteurs, à une confrontation qui se base sur des arguments économiques et moraux plus ou moins favorables aux différents modes de commercialisation.

On trouve ainsi, une partie de la filière qui soutien le développement des ventes amiables afin d'assurer l'approvisionnement des grosses structures, la valorisation de la ressource bois par l'offreur et la garantie d'une transformation sur le territoire pour pérenniser l'emploi.

Face à ce changement institutionnel la résistance s'organise afin de poursuivre la vente des bois publics dans le cadre d'enchère en mettant en avant différentes justifications. Il semble en effet difficile de développer à grande échelle le travail du façonnage, l'ONF n'ayant pas le personnel pour ce type d'opérations forestières. De plus, la force des relations sociales existantes entre le personnel ONF et les exploitants forestiers fait qu'il n'est pas évident de remettre en cause la stabilité du réseau social élaboré au cours du temps. D'autant plus, que le poids de la norme de réciprocité amène une partie du personnel ONF à critiquer la mise à l'écart des exploitants forestiers des contrats d'approvisionnement. L'argument de la nécessité d'assurer l'équité dans la répartition de la ressource bois plaide en faveur de l'enchère. Enfin, la priorité donnée à la problématique de la transparence au moment de l'allocation des bois publics pousse certains offreurs à se détourner des ventes amiables.

Cette confrontation entre les acteurs sur l'orientation que doit prendre la filière bois quant aux choix à adopter pour assurer la mise en vente des bois publics est encore trop récente pour que l'on puisse statuer sur une éventuelle rupture définitive du chemin institutionnel. Les prochaines années devraient nous apporter un commencement de réponse. Toutefois, l'hypothèse d'une voie intermédiaire entre dépendance au chemin et rupture pourrait constituer une alternative plausible. Cette hypothèse repose à la fois sur un fondement théorique et sur la spécificité de la filière bois.

D'un point de vue théorique, la relation « *dépendance au chemin – rupture* » nécessite de considérer que le changement ne peut avoir lieu dans un vide institutionnel et qu'il est tout à fait vraisemblable de retrouver au côté de la formation d'une nouvelle trajectoire institutionnelle le maintien de l'ancien chemin. Cette hypothèse paraît réalisable dans le cas des ventes de bois public et ce, en raison de la spécificité de la filière bois. Plusieurs critères peuvent être retenus afin de distinguer les différents acteurs de la filière bois. Parmi ces critères, la répartition des acteurs en deux groupes distincts selon le type d'essence travaillée

(feuillu ou résineux) est particulièrement intéressante pour notre hypothèse. En raison des caractéristiques techniques des bois et des marchés d'écoulement propres à chaque type d'essence, on rencontre deux filières parallèles qui impliquent des besoins distincts. Ainsi, les industriels de résineux sont amenés à traiter, à partir de bois standardisés, des volumes pouvant être conséquents. D'où une problématique axée sur un approvisionnement sécurisé en termes de volume et de prix, la marge bénéficiaire étant peu élevée. Pour les industriels de feuillus, et plus précisément pour le bois d'œuvre, les quantités transformées sont bien moins importantes et la standardisation plus difficile à obtenir. Par conséquent, il est envisageable de compartimenter les deux types d'industries et de privilégier un mode de vente adapté à ses besoins. Les industriels de résineux pourraient profiter du changement de trajectoire institutionnelle pour sécuriser leur approvisionnement en contractualisant de gros volumes de bois dans le cadre de vente de gré à gré. Et, dans le même temps, l'« *ancien chemin* » serait conservé pour la commercialisation des bois feuillus en raison d'une problématique industrielle différente et d'une difficulté à estimer la valeur des bois sur pied, tant du côté des vendeurs que des acheteurs. Seule l'analyse de la répartition des volumes de bois selon les différents modes de vente au cours de la prochaine décennie nous permettra de valider ou pas cette dernière hypothèse et de savoir sur quel chemin la filière bois se sera finalement engagée.

Bibliographie.

Arthur B.W. (1989). Competing technologies, increasing returns, and lock-in by historical events, *Economic Journal*, 99, p. 116–131.

Barnes W., Gartland M., Stack M. (2004). Old habits die hard: Path Dependency and Behavioral Lock-in, *Journal of Economic Issues*, 38, p. 371–377.

Bianco J.L. (1998). La Forêt : une Chance pour la France, Rapport au Premier ministre, Coll. des rapports officiels. *La documentation française*. 138 p.

Bonein A. (2008). La réciprocité, entre psychologie et rationalité économique, *Revue Française d'Economie*, 23(1), p. 203–232.

Bonolio G, Pallier B. (1999). Phénomènes de Path Dependence et réformes des systèmes de protection sociale, *Revue française de science politique*, 49(3), p. 399–420.

Bowles S & Gintis H. (1998). Is Egalitarianism Passé? Homo Reciprocans and the Future of Egalitarian Politics', *Boston Review*, 23, p. 1–27.

David P. A. (1985). Clio and the Economics of QWERTY, *American Economic Review*, 75, p. 332–337.

David P. A. (2007). Path dependence: a foundational concept for historical social science, *Cliometrica*, 1, 91–114.

Durlauf S. N. (2008). Path dependence, *The New Palgrave Dictionary of Economics*, Steven N. Durlauf and Lawrence E. Blume (eds), Palgrave Macmillan.

Duroure R. (1982). Propositions pour une politique globale forêt-bois. Rapport Duroure. NS, *Revue Forestière Française*.

Estrade A., Morin G-A. (2006). Historique de l'évolution du cadre législatif et réglementaire des modes de ventes des bois des forêts publiques. *Revue Forestière Française*, 58(3), p. 245–256.

FCBA (2007). *Memento FCBA 2007*, France, http://fcba-dev.itnetwork.fr/librairie/docs/memento_FCBA2007.pdf

Gartland M., P. (2005). Interdisciplinary views of sub-optimal outcomes: Path dependence in the social and management sciences. *Journal of Socio-Economics*, 34, p. 686–702.

Gouldner A. (1960). The Norm of Reciprocity: A Preliminary Statement, *American Sociology Review*, 25, p. 161–178.

Granovetter M. (1992). Economic Institutions as Social Constructions: a Framework for Analysis, *Acta Sociologica*, 35(1), p.3–11.

Granovetter M. (2005). The Impact of Social Structure on Economic Outcomes, *Journal of Economic Perspectives*, 19(1), p. 33–50.

Greif A. & Laitin D. D. (2004). A Theory of Endogenous Institutional Change, *American Political Science Review*, 98, p. 633–652.

Hirschman A. O. (1982). Rival Interpretation of Market Society: Civilizing, Destructive, or Feeble?, *Journal of Economic Literature*, 20, p. 1463–1484.

Hodgson G. M. (2006). What Are Institutions?, *Journal of Economic Issues*, 40(1), p. 1–25.

Juillot D. (2003). La Filière Bois Française: La Compétitivité, Enjeu du Développement Durable, *Revue Forestière Française*, 55, p. 191–295.

Marty G. (2009). Path Dependence and Public Timber Auctions - Historical Analysis of the Social Construction of a Merchant Institution to Sell France's Public Timber", in *The Hidden Dynamics of Path Dependence: Institutions and Organizations*, Palgrave Mc Millan, Basingstoke, Hampshire, 304 p. (à paraître)

North D. C. (1990). *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.

North D. C., Summerhill W., Weingast B. R. (2000). Order, Disorder, and Economic Change: Latin America versus North America, In Bruce Bueno de Mesquita and Hilton Root (eds.) *Governing for Prosperity*, New Haven, Yale University Press.

Office National des Forêts. (2008). « Les ventes de bois des forêts publiques en 2007 », *Revue Forestière Française*, 3, p. 381–393.

Pempel T. J. (1998). *Regime Shift: Comparative Dynamics of the Japanese Political Economy*, Ithaca, NY, Cornell University Press.

Pierson P. (2000). « Increasing returns, Path Dependence, and the Study of Politics, *American Political Science Review*, 94(2), p. 251–267.

Rémy J. (1993). La canne et le marteau. Le cercle enchanté des ventes aux enchères, *Ethnologie française*, 23(4), p. 562–578.

Sen A. K. (1977). Rational Fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory, *Philosophy and Public Affairs*, 6(4), p. 317–344.